
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีภารกิจหลักในการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอต่อการครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เข้าทำประโยชน์ เช่า หรือเช่าซื้อที่ดินในเขตปฏิรูป รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาศักยภาพเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอย่างยั่งยืน เกษตรกรมีความมั่นคงในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ยกระดับรายได้และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น นอกจากนี้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังให้ความสำคัญกับการควบคุมสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และนำที่ดินมาจัดให้เกษตรกรและผู้ไร้ที่ดินทำกินรายใหม่ เพื่อให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินได้มีโอกาสเข้าถึงที่ดินและใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีความมุ่งหวังให้การดำเนินงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินไปยังเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน และสนับสนุนเกษตรกรในการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงได้ดำเนินการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการดำเนินงานการจัดที่ดินทำกินให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยจากการตรวจสอบมีประเด็นข้อตรวจพบ ดังนี้

ข้อตรวจพบที่ 1 การดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน

1.1 ที่ดินของรัฐคงเหลือไม่มีการนำมาจัดให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน

จากการตรวจสอบวิธีปฏิบัติในการจัดที่ดินของรัฐคงเหลือ พบว่าเป็นการจัดที่ดินตามคำร้องของผู้ครอบครองเดิมที่พร้อมเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งจากการสุ่มตรวจสอบแปลงที่ดินที่มาจากการนำที่ดินของรัฐที่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินมาจัดให้เกษตรกรเช่าทำประโยชน์ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2566 จำนวน 48 แปลง ในพื้นที่ 6 จังหวัด พบว่า เกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินเป็นผู้ถือครองรายเดิม หรือทายาทเกษตรกรที่ครอบครองพื้นที่ก่อนเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินทั้งหมด

1.2 การจัดซื้อที่ดินเอกชนไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และที่ดินเกษตรกรสภาพประชาชน 4 ภาคบางแห่งไม่ได้นำมาจัดให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน

จากการตรวจสอบ พบว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังไม่สามารถดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ จำนวน 30,539 ไร่ โดยผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเห็นชอบการจัดซื้อและอนุมัติราคาที่ดิน ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2566 มีจำนวน 3,077.45 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 10.08 ของแผนการดำเนินงานทั้งหมด และสามารถจดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินได้ จำนวน 1,358 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 4.45 โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสามารถนำที่ดินเอกชนที่จัดซื้อมาจัดให้เกษตรกรเช่าทำประโยชน์โดยการทำสัญญาเช่าหรือเช่าซื้อ จำนวน 1,358 ไร่ นอกจากนี้ ยังพบว่า

ที่ดินเกษตรกรรมสภาพประชาชน 4 ภาค ในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา เพชรบุรี และลพบุรีเป็นพื้นที่แปลงว่างที่ยังไม่ได้จัดให้เกษตรกรเช่าซื้อ และเป็นพื้นที่ที่ถูกยกเลิกสัญญาเช่าซื้อ เนื้อที่รวมประมาณ 3,330 ไร่ ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังไม่สามารถนำมาดำเนินการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินรายใหม่ได้

1.3 ที่ดินที่ถูกสั่งให้สันติสิทธิไม่ถูกนำมาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน

จากการตรวจสอบ พบว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีการสั่งให้เกษตรกรสันติสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 - 2566 จำนวน 682 แปลง เนื้อที่ประมาณ 9,705 ไร่ ซึ่งเมื่อนำข้อมูลมาเปรียบเทียบกับข้อมูลการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 - 2566 พบว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังไม่มีเมื่อนำที่ดินแปลงที่ถูกสั่งสันติสิทธิมาจัดให้แก่เกษตรกรรายใด

1.4 ที่ดินที่ไม่มีทายาทขอรับมรดกสิทธิหรือทายาทไม่ใช่เกษตรกร ยังไม่มีการนำมาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน

จากการตรวจสอบ พบว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสำรวจพบข้อมูลเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินถึงแก่ความตาย จำนวน 205,930 ราย 280,905 แปลง เนื้อที่ประมาณ 3,045,268 ไร่ (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2563) และได้มีการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการให้ทายาทเกษตรกรมายื่นคำขอรับมรดกสิทธิหรือจัดที่ดินแทนที่ จำนวน 171,434 ราย 228,673 แปลง เนื้อที่ประมาณ 2,410,986 ไร่ (ข้อมูลคงเหลือ ณ เดือนกันยายน 2566) ทั้งนี้ ผลการดำเนินการ ณ เดือนกรกฎาคม 2567 พบว่า ยังมีพื้นที่คงเหลือซึ่งไม่มีทายาทเกษตรกรมายื่นคำขอรับมรดกสิทธิหรือจัดที่ดินแทนที่ จำนวน 152,832 แปลง เนื้อที่ประมาณ 1,733,022 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 66.83 ของเป้าหมายที่ต้องดำเนินการทั้งหมด

จากข้อตรวจพบข้างต้น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่ได้นำที่ดิน ทั้งจากกรณีที่ดินที่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดิน แต่มีการถือครองที่ดินขนาดใหญ่เกินที่กำหนดหรือถือครองที่ดินโดยผู้ไม่มีคุณสมบัติ กรณีที่ดินที่ผู้ได้รับการจัดที่ดินถูกสั่งให้สันติสิทธิ รวมถึงกรณีที่ดินเอกชนแปลงว่างที่เหลือจากการจัดให้ผู้มีสิทธิ มาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ทำให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินมีโอกาสในการได้รับการจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรมค่อนข้างจำกัด ในขณะที่การตรวจสอบติดตามการใช้ประโยชน์ที่ดินก็ยังไม่มีประสิทธิภาพ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมในโอกาสการเข้าถึงที่ดินทำกินซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความยากจนที่เกิดขึ้นในสังคมไทย

ข้อเสนอแนะ

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. จัดทำแผนปฏิบัติงานสำรวจที่ดินของรัฐที่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้ครบถ้วน และกำหนดกรอบระยะเวลาให้ผู้ถือครองที่ดินในเขตดำเนินการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ยื่นคำร้องขอจัดที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว พร้อมทั้งตรวจสอบการถือครองที่ดินโดยอาจพิจารณาเริ่มดำเนินการกับพื้นที่ขนาดใหญ่ซึ่งมีผู้ถือครองเกินกว่า 100 ไร่ เพื่อปรับปรุงสิทธิให้แก่ผู้ถือครองที่ดินที่มีคุณสมบัติ และสามารถกระจายสิทธิการถือครองที่ดินที่มีมากเกินความจำเป็นหรือถือครองโดยผู้ไม่มีคุณสมบัติไปสู่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน

2. ทบทวนกระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชน และสร้างความเข้าใจให้ผู้เสนอขายที่ดินเกี่ยวกับระเบียบการจัดซื้อที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีกระบวนการหลายขั้นตอนเพื่อลดการยกเลิกขายที่ดิน อีกทั้ง อาจพิจารณาให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินดำเนินการจัดหาที่ดินด้วยตนเอง แล้วนำที่ดินมาเสนอขายที่ดินให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

3. เร่งรัดหาข้อสรุปการจัดที่ดินแปลงว่าง รวมทั้งกำกับติดตามและสนับสนุนการดำเนินการจัดที่ดินแปลงว่างที่จัดซื้อตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2552 ในพื้นที่ของเกษตรกรรมสภาประชาชน 4 ภาค ให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด

4. กำหนดให้มีการตรวจสอบการมีชีวิตอยู่และคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินอย่างต่อเนื่อง โดยประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีฐานข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบ เช่น กรมการปกครอง กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ กรมสรรพากร สำนักงานประกันสังคม และกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานด้านการตรวจสอบสิทธิและลดภาระงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด

5. กำหนดให้มีการตรวจสอบสิทธิและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ที่ยังไม่เคยได้รับการตรวจสอบให้ครบถ้วนและต่อเนื่อง โดยพิจารณากำหนดพื้นที่เสี่ยงที่ต้องให้ความสำคัญในการตรวจสอบเป็นพิเศษ เช่น พื้นที่ซึ่งมีการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ (ส.ป.ก. 4-01) เกิน 5 ปี แต่เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินไม่มายื่นคำขออนุญาตเพื่อการเกษตร

6. กำชับให้มีการกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการสั่งให้เกษตรกรสิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอย่างเคร่งครัดเพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการออกหนังสือแจ้งเตือนหรือแจ้งสิทธิแล้วแต่กรณี รวมถึงการติดตามผลการปรับปรุงแก้ไขให้เป็นไปตามหนังสือแจ้งเตือน

7. กำหนดกรอบระยะเวลาในการตรวจสอบที่ดินซึ่งไม่มีทายาทขอรับมรดกสิทธิ ด้วยที่ดินดังกล่าวมีความเสี่ยงที่จะถือครองโดยผู้ไม่มีคุณสมบัติซึ่งอาจเป็นทายาทหรือบุคคลอื่น หรือที่ดินถูกปล่อยทิ้งร้างไม่มีการทำประโยชน์ เพื่อเป็นการป้องกันการซื้อขายเปลี่ยนมือหรือเข้าครอบครองที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาต และสามารถนำที่ดินมาจัดให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินที่มีคุณสมบัติเข้าทำกินโดยชอบต่อไป

8. กำหนดเป้าหมายการดำเนินการจัดที่ดินให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินที่ขึ้นทะเบียนขอรับการ จัดที่ดินในแต่ละปี เพื่อนำไปสู่การกำหนดแผนงาน/โครงการนำที่ดินคงเหลือซึ่งถือครองโดยผู้ไม่มีคุณสมบัติหรือถือครองเกินสิทธิ ที่ดินแปลงว่างจากการสั่งสิ้นสุดสิทธิหรือสละสิทธิหรือไม่มีทายาทมารับการจัดที่ดินแทนที่ รวมถึงที่ดินเอกชนค้างจัดมากระจายสิทธิให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อตรวจพบที่ 2 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการส่งเสริมเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ยังไม่สนับสนุนการประกอบอาชีพเกษตรกรของเกษตรกร

2.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานยังไม่สามารถสนับสนุนการประกอบอาชีพเกษตรกรในพื้นที่

จากการตรวจสอบการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านแหล่งน้ำและระบบกระจายน้ำเพื่อการเกษตรในพื้นที่ดำเนินการจัดที่ดินตามนโยบายรัฐบาลที่สุ่มตรวจสอบ จำนวน 13 แปลง ในพื้นที่ของสถาบันเกษตรกร จำนวน 9 แห่ง พบว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและหน่วยงานบูรณาการดำเนินการแล้วเสร็จ จำนวน 60 รายการ คงเหลือที่ยังไม่ได้ดำเนินการ จำนวน 17 รายการ คิดเป็นร้อยละ 22.08 ของรายการที่กำหนด นอกจากนี้ ยังพบว่าแหล่งน้ำและระบบกระจายน้ำเพื่อการเกษตรบางแห่งไม่สามารถกระจายน้ำให้เกษตรกรใช้ประโยชน์ได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง ส่งผลให้เกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรกรรมเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัวได้อย่างมั่นคง มีต้นทุนในการทำเกษตรกรรมสูงจนไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้อย่างเต็มศักยภาพ และนำไปสู่การละทิ้งไม่เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับจัดสรร

ข้อเสนอแนะ

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. สั่งการให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมร่วมหารือกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติและหน่วยงานบูรณาการที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแผนการดำเนินงานและกรอบระยะเวลาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านแหล่งน้ำและระบบกระจายน้ำเพื่อการเกษตรในพื้นที่ คทช. และให้มีการรวบรวมข้อมูลแผนการดำเนินงานและกรอบระยะเวลาที่ร่วมกันจัดทำขึ้นดังกล่าว เพื่อใช้ในการวางแผน ประสานติดตามการดำเนินงานในพื้นที่ และหากการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงานหรือกรอบระยะเวลาที่กำหนด ให้ร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหาอุปสรรคดังกล่าวโดยทันที

2. สั่งการให้สำนักพัฒนาพื้นที่ปฏิรูปที่ดินหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หารือร่วมกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดและหน่วยงานบูรณาการเพื่อกำหนดแนวทางในการติดตามการใช้ประโยชน์ร่วมกัน และรวบรวมสภาพปัญหาจากการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค แล้วจึงเสนอไปยังคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดเพื่อหารือและกำหนดแนวทางแก้ไขจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่

3. สั่งการให้มีการจัดทำคู่มือ ฝึกอบรม และถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการวางแผนการจัดสรรน้ำ การบริหารจัดการน้ำ และการซ่อมแซมบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานที่พัฒนาโดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และประสานความร่วมมือกับหน่วยงานบูรณาการที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการร่วมกันในกรณีโครงสร้างพื้นฐานที่พัฒนาโดยหน่วยงานอื่น เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั่วถึง และเป็นธรรม

4. ส่งเสริมให้มีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านแหล่งน้ำและระบบกระจายน้ำเพื่อการเกษตรในพื้นที่ คทช. ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการแล้วเสร็จ และเร่งรัดดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้เกษตรกรยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

จากการสัมภาษณ์เกษตรกรและสังเกตการณ์การประกอบอาชีพที่ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาตามโครงการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกร กิจกรรมยกระดับรายได้เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ จำนวน 127 ราย พบว่า การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ คทช. ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดยมีเกษตรกร จำนวน 41 ราย คิดเป็นร้อยละ 32.28 ของเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพที่สุ่มตรวจสอบ ไม่ได้ประกอบอาชีพตามที่ได้รับการส่งเสริมและพัฒนา โดยพบว่า เกษตรกร จำนวน 12 ราย ไม่เคยประกอบอาชีพตามที่ได้รับการส่งเสริม และเกษตรกร จำนวน 29 ราย เคยประกอบอาชีพที่ส่งเสริมแต่เลิกดำเนินการแล้ว ส่งผลให้เงินงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินโครงการฯ ไม่เกิดประโยชน์กับเกษตรกรกลุ่มเป้าหมายในการนำความรู้และปัจจัยที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนไปทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อสร้างอาชีพที่ลดรายจ่ายและเพิ่มรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ อีกทั้ง ที่ดินที่จัดให้ไม่ถูกนำไปใช้ประโยชน์เต็มศักยภาพหรือถูกทิ้งร้าง ทำให้เกษตรกรกลุ่มเป้าหมายไม่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นได้อย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. สำรวจและรวบรวมสภาพปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานด้านแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรในพื้นที่ คทช. และการส่งเสริมพัฒนาอาชีพเกษตรกร รวมถึงข้อจำกัดต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพภูมิประเทศและคุณภาพดิน ซึ่งไม่เหมาะสมต่อการทำเกษตรกรรมและส่งผลกระทบต่อประกอบอาชีพเกษตรกรหรืออาชีพเสริมของเกษตรกรในพื้นที่ แล้วเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดเพื่อพิจารณาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ พร้อมทั้งรายงานให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องทราบ โดยอาจร่วมดำเนินการกับหน่วยงานบูรณาการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงพิจารณาให้เกษตรกรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ คทช. มีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการเพื่อให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการส่งเสริมอาชีพเกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดิน

2. กำหนดแนวทางส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพสถาบันเกษตรกรในการวางแผนการผลิตสินค้าและการตลาดตามอาชีพที่มีการส่งเสริม และบริหารจัดการปัจจัยการผลิตที่ได้รับในรูปแบบกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้มีการผลิตและการจำหน่ายผลผลิตร่วมกัน สร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มเกษตรกรสามารถยกระดับรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

3. กำหนดแนวทางหรือมาตรการส่งเสริมสถาบันเกษตรกรในการใช้ประโยชน์พื้นที่แปลงรวมและแปลงส่วนกลางในการสร้างรายได้เพื่อนำมาเป็นทุนหมุนเวียนในการดำเนินกิจการ รวมถึงสนับสนุนการประกอบอาชีพเกษตรกรของเกษตรกรสมาชิกร่วมกับสถาบันเกษตรกร ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ควรมีการกำกับติดตามผลการใช้ประโยชน์ในพื้นที่แปลงรวมและแปลงส่วนกลางของสถาบันเกษตรกรตามแนวทางหรือมาตรการที่กำหนด

ข้อตรวจพบที่ 3 การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) บางรายไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

จากการตรวจสอบการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ดำเนินการของสถาบันเกษตรกร จำนวน 9 แห่ง โดยการสังเกตการณ์แปลงที่ดินของเกษตรกรที่สุ่มตรวจสอบ จำนวน 194 แปลง พบว่า แปลงที่ดินมีการเข้าทำประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จำนวน 164 แปลง โดยมีการทำประโยชน์เต็มแปลง จำนวน 144 แปลง และทำประโยชน์เพียงบางส่วน จำนวน 20 แปลง ส่วนแปลงที่ดินอีกจำนวน 30 แปลง พบว่า ไม่ได้ทำประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมและมีการให้ผู้อื่นทำประโยชน์แทนซึ่งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จำนวนรวม 7 แปลง และแปลงที่ดินถูกทิ้งร้าง จำนวน 23 แปลง ทำให้การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินในภาคเกษตรกรรมยังไม่สัมฤทธิ์ผลตามที่คาดหวัง เกษตรกรบางรายสูญเสียโอกาสที่จะเข้าถึงที่ดินทำกินตามนโยบายของรัฐ และส่งผลให้การบริหารจัดการที่ดินของรัฐยังไม่เกิดประโยชน์สูงสุด

ข้อเสนอแนะ

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. การดำเนินการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินในอนาคต ควรพิจารณาคัดเลือกพื้นที่ที่มีสภาพภูมิประเทศเหมาะสมหรือสามารถปรับปรุงให้มีความเหมาะสมสำหรับการทำเกษตรกรรมได้ และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีความพร้อม โดยพิจารณาถึงศักยภาพและความต้องการของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน เพื่อเป็นการสนับสนุนการทำเกษตรกรรมและการอยู่อาศัยของเกษตรกรในพื้นที่ และไม่สร้างภาระในการบริหารจัดการเกินสมควร อันเป็นการส่งเสริมให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุดและช่วยให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
2. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสถาบันเกษตรกรเกี่ยวกับการกำกับดูแลการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของสมาชิกให้กับคณะกรรมการของสถาบันเกษตรกร และจัดทำแนวทางการดำเนินการกรณีพบว่าสมาชิกไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและการจัดที่ดินแทนที่ให้แก่เกษตรกรรายใหม่ พร้อมแจ้งให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดและสถาบันเกษตรกรในพื้นที่การจัดที่ดินทำกินตามนโยบายรัฐบาลแต่ละแห่งทราบ เพื่อให้สถาบันเกษตรกรแต่ละแห่งพิจารณานำไปปรับใช้ อันจะช่วยส่งเสริมบทบาทในการกำกับดูแลการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ลดปัญหาที่ดินถูกทิ้งร้าง ไม่มีการเข้าทำประโยชน์ และเป็นแนวปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดดำเนินการตามหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยให้การบริหารจัดการที่ดินของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
3. ศึกษา วิเคราะห์ และถอดบทเรียนจากพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดินที่ได้รับและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิก พร้อมถ่ายทอดหรือเผยแพร่ให้สถาบันเกษตรกรและเกษตรกรในพื้นที่ คทช. แต่ละแห่งได้ศึกษา เรียนรู้ และนำไปประยุกต์ใช้ อันเป็นการยกระดับองค์ความรู้และพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร และส่งเสริมให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด